Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2218 BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 oktober 2016

Op 9 oktober 2015 bent u geïnformeerd over de oprichting van het Nederlands Investerings Agentschap (NIA)[1]. In eerste instantie is NIA opgericht om Nederland goed te laten aansluiten op het Europese Investeringsplan en op het Europese Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI). In mijn brief van 9 oktober heb ik het belang aangegeven van een slagvaardige organisatie, zowel op Europees, nationaal als regionaal niveau, waarbij bestaande instrumenten en fondsen effectief en efficiënt worden ingezet om publieke en private investeringsprojecten van de grond te krijgen. Ik heb aangegeven te onderzoeken of NIA moet worden doorontwikkeld tot een investeringsagentschap met een eigen juridische entiteit. Het gaat daarbij om de financiering van strategische projecten van maatschappelijke betekenis en om ondernemingsfinanciering voor het mkb en Midcaps.

In deze brief ga ik in op de ontwikkeling van NIA en concrete projecten en resultaten, met name op het vlak van de ondernemingsfinanciering. Ik geef daarbij ook invulling aan de motie van het lid Jan Vos c.s. om bij de doorontwikkeling van NIA de mogelijke opschaling van SEED Capital te betrekken[2]. Ik geef met deze brief tevens invulling aan uw verzoek van 21 juni jl.[3] om een brief naar aanleiding van een interview van de heer Sibbing – CEO van de Nederlandse Investeringsinstelling (NLII) – waarin hij aangeeft dat geld niet het probleem is, maar het in Nederland met name ontbreekt aan geschikte rendabele projecten.

Het Nederlands Investerings Agentschap (NIA)

Vanuit een publieke taak ondersteunt NIA decentrale overheden en ondernemingen om maatschappelijk gewenste investeringen effectief en

[1] Kamerstuk 22 112, nr. 2008
[2] Kamerstuk 34 300 XVI, nr 34
[3] Uw brief van 21 juni, kenmerk: 2016Z12580

kst-22112-2218
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

efficiënt tot stand te brengen en daarbij ook Europese en additionele private investeringsmiddelen te benutten. Deze taak richt zich op de terreinen van de strategische infrastructuur, de transities binnen de maatschappelijke domeinen als energie, duurzaamheid, zorg en wonen en ondernemingsfinanciering. NIA draagt hiermee bij aan het verbeteren van de concurrentiepositie en het duurzame verdienvermogen van Nederland.

NIA organiseert de noodzakelijke samenwerking van betrokken partijen en brengt de middelen en expertise samen van decentrale overheden: lokaal, regionaal en provinciaal, (inter)nationaal en van private financiers. In andere landen wordt dit doorgaans ingevuld door een «National Promotional Bank (NPB)». NIA streeft naar een optimale aansluiting op de financiële mogelijkheden vanuit de Europese financieringsstromen en ontwikkelingen, zoals de EIB Group en het EFSI. NIA monitort de benutting en impact van deze mogelijkheden.

NIA draagt, binnen de mogelijkheden van haar mandaat, bij aan het opheffen van bestaande knelpunten en fragmentatie, ter verbetering van de effectiviteit van het huidige financiële landschap. Daarbij wordt nauw samengewerkt met financiële partijen zoals BNG-Bank, de NWB-Bank, de ROM's, NLII en (andere) private financiële instellingen.

De ervaring leert dat een belangrijke rol voor NIA is weggelegd in het organiseren van samenwerking tussen partijen, het bij elkaar brengen en delen van expertise, risicobeheersing en -mitigering en in het versterken van het risicodragend vermogen. In dit verband sluit NIA een samenwerkingsovereenkomst met de Advisory-hub van de EIB. Daarnaast is NIA lid van het recent opgerichte EIF-NPI Equity Platform. Tevens wordt de aansluiting gezocht met het beoogde Climate Finance Expertisecentrum van de OECD. NIA is ten behoeve van de Europese Commissie onder meer het aanspreekpunt voor de promotie van het Europese Investeringsplan en het EFSI in Nederland voor potentiële projectaanvragers, co-financiers en andere partijen. NIA is tevens het contactpunt voor het Europese Investerings Projecten Portaal in Nederland.

Op verzoek van betrokken partijen gaat NIA Het Expertisecentrum Duurzaam Financieren van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) coördineren en leidt NIA het initiatief vanuit private banken en andere partijen voor het opzetten van een open platform voor energie-efficiency in de gebouwde omgeving om financieringsmodellen uit te wisselen. Het platform kan een belangrijke bijdrage leveren aan het behalen van de klimaatdoelstellingen omdat de financiële sector zo beter wordt aangehaakt en kan zorgen voor de versnelling die nodig is.

Professionalisering en delen van expertise dragen bij aan een betere risico-inschatting, en ook aan mitigering en een betere beheersing van risico's. Dit maakt private financiering beter mogelijk, bancair en door institutionele beleggers. NIA heeft zich ingezet om op het vlak van geothermie, energiebesparing gebouwde omgeving en energie-efficiency, in het bedrijfsleven (waaronder de energie-industrie), de samenwerking te bevorderen en de expertise op een hoger plan te brengen.

NIA heeft echter beperkt de mogelijkheid om zelfstandig zorg te dragen voor de nodige aanvullende eigen risicodragende financiering. Ze beschikt immers niet over eigen instrumenten zoals garanties of borgstellingen, noch over eigen middelen om te financieren of te participeren. Bovendien zijn er nog steeds veel loketten, waardoor met minder kracht steun aan de markt kan worden gegeven. Dit staat de snelle realisatie van investeringsprojecten en private financiering in de weg. Andere landen hebben NPB's die wel beschikken over eigen instrumenten en middelen

en die daar doorgaans wel in slagen, hetgeen de aansluiting op het Europese Investeringsplan en op het EFSI vergemakkelijkt.

EFSI, EIB en de focus van NIA

Het EFSI is primair opgericht om investeringen mogelijk te maken die doorgaans te risicovol zijn voor de EIB. Het betreft investeringen met een grote maatschappelijke impact (op het gebied van energietransitie, zorg, etc.) of de financiering van innovatieve, risicovolle activiteiten en ondernemingen. Het EFSI is gericht op meer risicovolle projecten in landen en sectoren waar de financieringsmarkt relatief minder ontwikkeld is. Daarbij is het van belang dat de EFSI-financiering de markt niet verstoort en aanvullend is aan de bestaande mogelijkheden (waaronder de reguliere EIB-financiering). De uitvoering van het EFSI is in handen van de EIB en die bepaalt per projectaanvraag de optimale financieringsmix en de eventuele inzet van het EFSI. Een project kan bijvoorbeeld ook in aanmerking komen voor een ander EIB-product of een specifieke garantie, waardoor het geen gebruik hoeft te maken van het EFSI. Het aantrekken van EFSI-financiering is daarmee geen doel op zichzelf. NIA heeft ook een bredere focus dan het EFSI alleen. Als we kijken naar de totale EIB-financiering[4], dan zien we deze in Nederland de afgelopen jaren toenemen, van ca. € 1,2 miljard in zowel 2012 en 2013, naar ca. € 2,1 miljard in zowel 2014 en 2015[5]. Het EFSI is slechts in beperkte mate verantwoordelijk geweest voor deze stijging, omdat we in de praktijk zien dat de EIB bereid en in staat is om financiering voor eigen rekening en risico te verschaffen.

Het EFSI heeft desalniettemin kansen voor Nederlandse investeringsprojecten geboden. Er zijn tot nu toe 7 Nederlandse transacties met EFSI-financiering goedgekeurd, 3 bij de EIB en 4 bij het EIF waarmee naar verwachting een totaal van meer dan € 1 miljard aan investeringen is gemobiliseerd. Een voorbeeld hiervan is de kredietovereenkomst van € 100 miljoen tussen Qredits en de EIB voor het verstrekken van mkb-kredieten tot € 250.000. Het EFSI geeft hierop een garantie van 20%. Dit is mede door een goede samenwerking tussen Qredits, het Ministerie van Economische Zaken (EZ) (met een aanvullende garantie), de EIB en de Europese Commissie mogelijk gemaakt.

Maatschappelijke investeringsprojecten

In zijn interview[6] geeft de heer Sibbing aan dat het in Nederland met name ontbreekt aan geschikte rendabele projecten, en dat geld niet het probleem is. Verder is het belangrijk om de benodigde kennis en expertise over de financiering van maatschappelijke investeringsprojecten te versterken. De ervaring van NIA bij diverse maatschappelijke investeringsprojecten, zoals op het gebied van warmte of geothermie, leert dat daarvoor onvoldoende risicodragende financiering beschikbaar is. Er is relatief veel vreemd vermogen in de markt voor goede en veelbelovende projecten, maar om dit te mobiliseren moet hiervoor risicodragende financiering beschikbaar komen. Bedrijven ervaren op dit moment onvoldoende prikkels om in dergelijke investeringsprojecten te investeren omdat de maatschappelijke baten vaak groter zijn dan de beloning van de individuele investeerder. Bovendien zijn bij veel vernieuwende projecten

---

[4] Dit is exclusief EIF financiering. EIF heeft in de periode 2011–2015 voor € 902,7 miljoen aan committeringen gedaan voor microfinanciering, garanties en risicokapitaal (www.eif.org). Van de totale EIB-financiering komt 59% ten goede aan het mkb.

[5] In 2015 kwam 59% hiervan ten goede aan Nederlandse mkb's en midkap-ondernemingen (www.eib.org).

[6] NRC, 18 juni 2016

meerdere private en publieke partijen betrokken, komt de samenwerking tussen deze partijen niet vanzelf tot stand en kan er behoefte zijn aan onderliggende infrastructuren die individueel niet rendabel zijn – zoals bij warmtenetten.

Voor de noodzakelijke coördinatie en versterking van het risicodragend vermogen beziet NIA nationaal de mogelijkheden van gerichte inzet van bestaande financiële en garantieregelingen, de mogelijkheden van de publieke banken (BNG bank, NWB), de ROM's en NLII, en op Europees vlak de mogelijkheden van EIB, EIF en EFSI.

Risicokapitaal voor ondernemingen

De beschikbaarheid van risicokapitaal voor snelgroeiende en innovatieve bedrijfsleven is in Nederland de afgelopen jaren flink vergroot, maar loopt in vergelijking met toonaangevende innovatie-gedreven landen, zoals de Verenigde Staten en Israël, nog achter[7]. Met name aan de onderkant van de markt ten behoeve van de bedrijven in de early stage fase blijft de behoefte aan risicokapitaal bestaan. Dit beperkt de economische groei, werkgelegenheid, productiviteit en het innovatievermogen van Nederland. Waar in de 20ste eeuw sprake was van meer plan- en routinematige innovaties in een «managed» economie[8] is dit in de 21e eeuw een stuk complexer met een veelvormig en dynamisch bedrijfsleven en voortdurende spontane innovaties in een «entrepreneurial» economie[9]. In deze transitie van een managed economie naar een meer entrepreneurial economie is er een toenemende vraag naar risicokapitaal (Thurik et al. 2016).

Een toename van de beschikbaarheid van risicokapitaal kan worden bereikt door het vergroten van de investeringsruimte van SEED Capital fondsen bedoeld voor innovatieve start-ups en het mkb. Dit zijn de fondsen zoals die jaarlijks vanuit de reguliere tender ontstaan en de specifieke SEED Capital fondsen die nu worden ontwikkeld zoals het «High Tech Valorisatiefonds» en het «Duurzaamheidsfonds voor smart mobility». Een toename kan plaatsvinden door het maximum van het EZ-aandeel in die fondsen te verhogen van de bestaande € 6 miljoen naar € 10 miljoen. Dit betekent ook dat de private inbreng met dezelfde omvang zal toenemen en de totale omvang per fonds € 20 miljoen wordt. Deze mogelijkheid wordt nu verder uitgewerkt.

Dit geeft invulling aan de motie van het lid Jan Vos c.s. om bij het onderzoek naar de doorontwikkeling van NIA de mogelijke opschaling van SEED Capital fondsen te betrekken en daarbij in te gaan op hoe fondsen een minimale omvang kunnen bereiken van € 20 miljoen[10]. Om deze uitbreiding mogelijk te maken zal de dekking komen van de terugin-komsten uit een succesvolle verkoop in de SEED Capital regeling. Op deze manier zal ook een gedeelte van de € 23 miljoen die daarvoor eerder gereserveerd is in de begroting, ingezet worden voor start-ups en het mkb vanaf 1 januari 2017. Het andere deel van de € 23 miljoen wordt gebruikt om voor kleinere investeerders in start-ups een co-investeringsfaciliteit in te richten, waar ook gekeken wordt om dit als apart luik onderdeel te maken van de SEED-regeling. Een precieze verdeling van de middelen zal

[7] OECD 2016, Entrepreneurship at a glance.
[8] Managed Economy: een economie gedomineerd door grootschalige productie, waarin de productiefactoren kapitaal en (ongeschoolde) arbeid belangrijk zijn.
[9] Entrepreneurial Economy: een economie niet alleen gedomineerd door de productiefactor kennis, maar waar daarnaast ook ondernemerschap een belangrijke rol speelt.
[10] Kamerstuk 34 300 XIII, nr. 34

worden gemaakt op basis van de marktbehoefte. Op die manier is ook de samenhang met de bestaande instrumenten gewaarborgd.

Op het gebied van risicokapitaal bestaat tevens de samenwerking met het EIF en is gezamenlijk het Dutch Venture Initiative (DVI) van EZ, EIF en de regionale ontwikkelingsmaatschappijen Oost NV en BOM opgericht. Op 31 maart jl. is het tweede DVI-fonds gelanceerd, waardoor er opnieuw € 200 miljoen investeringskapitaal beschikbaar is gekomen voor private investeringsfondsen gericht op snelgroeiende innovatieve bedrijven. In de bijlage treft u het meest recente jaarverslag van DVI aan[11].

Daarnaast is de gezamenlijke ontwikkeling van NIA en EIF van een co-investment fonds van € 100 miljoen voor grotere risicokapitaal investeringen in een vergevorderd stadium[12]. Naar verwachting zal dit begin 2017 operationeel zijn. Verschillende DVI-fondsen kunnen daar ook gebruik van maken om hun investeringscapaciteit te vergroten.

Samenwerking Rijk en regio

Om de juiste maatschappelijke investeringsprojecten en ondernemingsfinanciering te realiseren is een goede samenwerking tussen Rijk en provincies essentieel. Het initiatief tot de oprichting van NIA heeft het kabinet dan ook samen met de provincies genomen, mede naar aanleiding van een brief van de voorzitter van het Huis van de Nederlandse Provincies in Brussel. De provincies hebben nu ook ingestemd met deelname in de NIA-organisatie. U bent in de brief over «de voortgang van de mkb-samenwerkingsagenda en evaluatie ROM's[13]» van 8 juni 2016 geïnformeerd dat zij zowel in 2016 als in 2017 gelijkelijk met het Rijk zullen bijdragen aan de jaarlijkse organisatiebegroting.

Het betreft investeringsprojecten en programma's op terreinen als duurzame energie, met als voorbeelden geothermie en gebruik van restwarmte, circulaire economie, mkb-financiering, revitalisering van bedrijventerrein, smart cities, frisse en energiezuinige scholen en onderzoek en innovatie.

Positionering NIA en NLII

De heer Sibbing, CEO van NLII, is gevraagd vanuit zijn kennis en ervaring te adviseren hoe NIA en NLII goed gepositioneerd kunnen worden ten opzichte van elkaar. Omdat ook NLII werkt aan het structureren en bundelen van investeringsprojecten, specifiek gericht op investeringen (mede) gefinancierd door de institutionele beleggers, is een goede samenwerking essentieel. Hij geeft dan ook aan dat NIA en NLII weliswaar aan dezelfde thema's werken en daardoor ook deels aan dezelfde projecten, maar dat beide organisaties dat doen vanuit een andere invalshoek. NLII is een private partij, werkt ten behoeve van de institutionele beleggers en richt zich op maatschappelijke projecten, waarin de individuele institutionele financiers niet zelfstandig zullen beleggen. NIA bevordert vanuit een publieke missie het tot stand komen van de financiering van maatschappelijk belangrijke projecten, al dan niet met inzet van publieke middelen. De publiek-private samenwerking is al begonnen bij het door NLII ontwikkelde Achtergestelde Leningenfonds, voortgekomen uit een samenwerking tussen banken en institutionele beleggers in nauw overleg met NIA en waarbij gebruik wordt gemaakt van het garantie-instrumentarium van het Ministerie van Economische Zaken.

---

[11] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[12] Het Ministerie van Economische Zaken en het EIF leggen beide € 50 miljoen in.
[13] Kamerstuk 29 697, nr. 23

De eerste financiering wordt binnenkort verwacht. NLII heeft voor mkb-financiering, naast het Achtergestelde Leningenfonds, eerder al het Bedrijfs Leningenfonds gelanceerd. Daaruit zijn inmiddels 9 bedrijven gefinancierd voor een totaal van € 158,5 miljoen.

NIA en NLII kunnen aanvullend aan elkaar werken aan financieringsoplossingen. Een verdere praktische samenwerking tussen NIA en NLII wordt nu georganiseerd, onder meer in praktisch overleg en met het samenvoegen van het Platform van stakeholders van NLII met de strategische partners van NIA.

Ten slotte

Zoals aangekondigd in de Miljoenennota wil het kabinet nog deze kabinetsperiode besluiten nemen om de export uit en de investeringen in Nederland verder te stimuleren, door de capaciteit en middelen op het snijvlak van publiek en privaat beter te organiseren. Daarbij richten we ons enerzijds op de faciliteiten voor het bedrijfsleven en anderzijds op de grote maatschappelijke opgaven. Meer bundeling van kennis en middelen rond deze twee thema's ligt voor de hand.

De mogelijke vormgeving en governance hiervan vergen een grondige voorbereiding en keuzes over de doelen en inrichting. Het kabinet zal deze kabinetsperiode een voorstel aan de Kamer presenteren.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp